

**PEMBATASAN JABATAN DPR DALAM
KETATANEGARAAN INDONESIA PERSPEKTIF HUKUM
ISLAM**

Skripsi

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Dalam Ilmu Syari'ah**

Oleh :

**ALFA RIDHO
NPM. 1521020095**

Program Studi : Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)



**FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
1440H/2019M**

**PEMBATASAN JABATAN DPR DALAM
KETATANEGARAAN INDONESIA PERSPEKTIF HUKUM
ISLAM**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Memperoleh Gelar Sarjana Hukum (S.H.)
Dalam Ilmu Syari'ah**

Oleh :

**ALFA RIDHO
NPM. 1521020095**

Program Studi : Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)

**Pembimbing I : Dr.H.Khairuddin, M.H.
Pembimbing II : Dr. Liky Faizal, S.Sos.,M.H.**

**FAKULTAS SYARIAH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
RADEN INTAN LAMPUNG
1440H/2019M**

ABSTRAK

Negara Indonesia merupakan negara yang menganut paham demokrasi. Yang dimana arti dari demokrasi tersebut adalah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Salah satu ciri negara demokrasi ialah adanya pembatasan kekuasaan, baik dibidang legislatif, eksekutif maupun yudikatif. Faktanya di Indonesia adalah tidak adanya masa jabatan seorang anggota legislatif. Hal ini menandakan bahwa negara Indonesia belum sempurna menganut paham demokrasi. Untuk itu negara harus membuat peraturan berupa undang-undang untuk masa jabatan anggota legislatif tersebut.

Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut: Apakah diperlukan masa jabatan DPR dibatasi oleh peraturan perundang-undangan? Dan Bagaimana Pembatasan Jabatan DPR dalam Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Hukum Islam?. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui masa jabatan DPR dibatasi oleh peraturan perundang-undangan, kemudian untuk mengetahui pembatasan jabatan DPR dalam Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Hukum Islam.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah jenis penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan (*Library Research*) dengan sifat penelitian deskriptif analisis. Menggunakan sumber data sekunder. Teknik pengumpulan data adalah metode dokumentasi dengan metode pengolahan data *editing* dan *systematizing*. Kemudian data yang terkumpul diolah menggunakan pendekatan berfikir deduktif. Setelah semua data terkumpul, penulis menganalisis secara kualitatif.

Hasil dari penelitian ini adalah bahwa Dewan Perwakilan Rakyat diperlukan pembatasan masa jabatan, karena dengan adanya masa jabatan tersebut sama halnya dengan masa jabatan Presiden yang tercantum didalam pasal 7 UUD 1945. Kemudian dalam Hukum Islam juga ada memberikan isyarat dengan berbagai aturan yang terdapat dalam Al-Qur'an dan Hadits. Kutipan ayat yang menjadi acuan penulis salah satunya yaitu bunyi surat An-Nisa ayat 58. Hal ini mengedepankan nilai keadilan bagi Dewan Perwakilan Rakyat jika bertindak sewenang-wenangnya.

Adapun kesimpulan dalam hal ini adalah bahwa Dewan Perwakilan Rakyat ketika sudah tercantum masa jabatannya didalam peraturan atau undang-undang, mereka sudah tidak bisa terus untuk mencalonkan ataupun menjadi anggota Dewan Perwakilan Rakyat secara terus menerus. Selanjutnya Hukum Islam sebagai salah satu sumber hukum yang dapat menyelesaikan masalah yang bersifat ketidakadilan disuatu negara.



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jl. Let. Kol. H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung 35131 Telp. (0721) 703260

PERSETUJUAN

Nama : **ALFA RIDHO**
NPM : **1521020095**
Program Studi : **Hukum Tata negara (Siyasah Syar'iyah)**
Fakultas : **Syari'ah**
Judul Skripsi : **PEMBATASAN JABATAN DPR DALAM
KETATANEGARAAN INDONESIA
PERSPEKTIF HUKUM ISLAM**

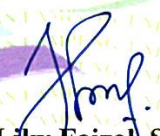
MENYETUJUI

Untuk dimunaqosyahkan dan dipertahankan dalam sidang munaqosyah
Fakultas Syari'ah Dan Hukum UIN Raden Intan Lampung


Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. H. Khairuddin, M.H.
NIP. 196210221993031002


Dr. Liky Faizal, S.Sos., M.H.
NIP. 197611042005011004

**Mengetahui,
Ketua Jurusan**


Dr. Nurnazli, S.H., S.Ag., M.Ag.
NIP. 197111061998032005



**KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN
LAMPUNG
FAKULTAS SYARIAH**

Alamat: Jl. Let. Kol. H. Endro Suratmin Sukarame Bandar Lampung 35131 Telp. (0721) 703260

PENGESAHAN

Sketsi dengan judul **"Pembatasan Jabatan DPR Dalam
Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Hukum Islam"** Disusun oleh
Nama: MiNPM: 1521020045, Program Studi : Siyash Syar' iyyah
(Hukum Tata Negara).

TIM DEWAN PENGUJI

Ketua : Dr. Nurnazli, S.H., S.Ag., M.Ag. (.....)

Sekretaris : Erik R. Gumiri, M.H. (.....)

Penguji Utama : Drs. Susiadi AS., M. Sos.I. (.....)

Penguji Pendamping I : Dr. H. Khairuddin, M.H. (.....)

Penguji Pendamping II: Dr. Lily Faizal, S.Sos., M.H. (.....)

**Dekan Fakultas Syari'ah
UIN Raden Intan Lampung**

Dr. H. Khairuddin, M.H.
NIP.196210221993031002

MOTTO

يَتَأَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلّٰهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ ۚ وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ عَلٰٓى اَلَّا تَعْدِلُوْٓا۟ اَعْدِلُوْٓا۟ هُوَ اَقْرَبُ لِلتَّقْوٰى ۚ وَاتَّقُوا اللّٰهَ ۚ اِنَّ اللّٰهَ خَبِيْرٌۢ بِمَا تَعْمَلُوْنَ ﴿٨﴾

“Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu para penegak keadilan karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu golongan mendorongmu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena keadilan itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwallah kamu kepada Allah. Sesungguhnya Allah maha teliti terhadap apa yang kamu kerjakan.” (Q.S. Al-Maidah:8)¹

“Seorang pejuang harus rela mengorbankan dirinya sendiri dan kebahagiaannya demi orang-orang disekitarnya dan bangsanya”



¹Departemen Agama RI, *Al- 'Aliyy, Al-qur'an Dan Terjemahan* (Bandung: Diponegoro, 2005) h.86.

PERSEMBAHAN

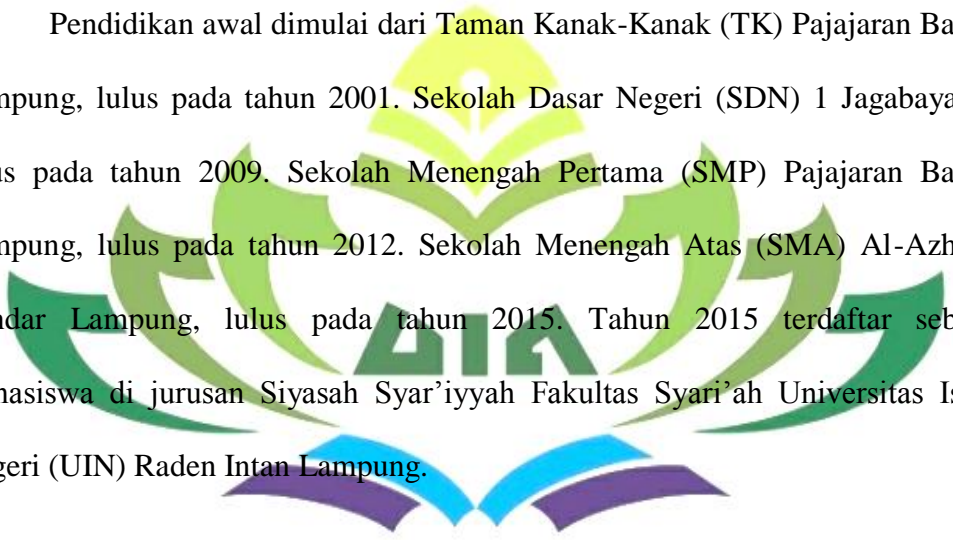
Segala puji dan syukur kepada Allah yang maha kuasa atas dukungan dan doa akhirnya skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik dan tepat pada waktunya. Oleh karena itu, skripsi ini kupersembahkan untuk:

1. Kedua orang tuaku yang sangat kusayangi dan kuhormati Ayahanda Doris dan Ibunda Haryati, yang sudah membesarkanku dengan penuh kasih sayang yang senantiasa memberikan yang terbaik untuk anaknya selalu mendoakan serta membimbingku, tiada satupun hal yang dapat membalas segala pengorbanan kalian dan aku yakin bahwa keridhoanmu adalah keridhoan Allah dan kebahagiaan kalian adalah yang utama bagiku.
2. Kakak-kakakku yang tercinta yang senantiasa memberikan motivasi dan membantu baik moril maupun materil yang selalu memberikan semangat kepadaku, semoga apa yang menjadi mimpi dan harapan kalian dikabulkan Allah.
3. Kepada rekan-rekan Siyasah C serta rekan-rekan tim Pejantan Tangguh, dan orang-orang terdekatku yang selalu mendoakan untuk keberhasilanku, memberikan semangat, dorongan dan dukungannya selama ini sehingga memotivasi diri dalam penyelesaian skripsi ini.

RIWAYAT HIDUP

Nama lengkap penulis adalah Alfa Ridho, seorang anak yang dilahirkan di Jagabaya III, Kecamatan Wayhalim, Kota Bandar Lampung, pada tanggal 27 Oktober 1996 yang merupakan anak kedelapan dari Sembilan bersaudara, pasangan dari Bapak Doris dan Ibu Haryati. Dengan riwayat pendidikan sebagai berikut:

Pendidikan awal dimulai dari Taman Kanak-Kanak (TK) Pajajaran Bandar Lampung, lulus pada tahun 2001. Sekolah Dasar Negeri (SDN) 1 Jagabaya III, lulus pada tahun 2009. Sekolah Menengah Pertama (SMP) Pajajaran Bandar Lampung, lulus pada tahun 2012. Sekolah Menengah Atas (SMA) Al-Azhar 3 Bandar Lampung, lulus pada tahun 2015. Tahun 2015 terdaftar sebagai mahasiswa di jurusan Siyasah Syar'iyah Fakultas Syari'ah Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Intan Lampung.

A large, stylized watermark logo of UIN Raden Intan Lampung is centered on the page. It features a green lotus-like flower with a yellow sun-like shape in the center, and a blue and purple open book at the base.

KATA PENGANTAR


Assalamualaikum Wr.Wb.

Puji syukur kehadiran Allah SWT, yang telah melimpahkan nikmat dan karunianya, atas rahmat, taufiq dan hidayahnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini, yang penyusunan skripsi ini merupakan salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum pada jurusan Siyasah Syar'iyah di Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Intan Lampung. Shalawat serta salam semoga tersanjung agungkan atas junjungan kita Nabi Besar Muhammad Saw, para sahabat, keluarga dan pengikutnya. Semoga kita kelak termasuk golongan ummat beliau yang akan mendapatkan syafaatnya, Aamiin.

Penyelesaian skripsi ini tentunya tak terlepas dari bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak, oleh karenanya rasa hormat dan terimakasih penulis sampaikan kepada:

1. Dr. H. Khairuddin, M.H. selaku Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Intan Lampung yang telah banyak memberikan bimbingan kepada mahasiswa Fakultas Syariah;
2. Dr. H. Khairuddin, M.H. selaku pembimbing I dan Dr. Liky Faizal, S.Sos., M.H. selaku pembimbing II yang telah tulus dan ikhlas untuk menyediakan waktunya dalam memberikan bimbingan serta dengan sabar mengarahkan penulis sehingga memacu dan memotivasi hingga terselesaikan skripsi ini;
3. Dr. Nurnazli, S.H., S.Ag, M.Ag., selaku ketua jurusan Siyasah dan Frenki, M.Si. selaku sekretaris jurusan Siyasah, terimakasih atas dorongan dan bantuan selama dalam penyusunan skripsi ini;

4. Seluruh dosen Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Intan Lampung yang telah mendidik dan mengajarkan berbagai ilmu pengetahuan yang sangat bermanfaat sehingga penulis dapat menyelesaikan karya tulis ini;
5. Seluruh staf dan karyawan, tata usaha Fakultas Syariah dan perpustakaan pusat Universitas Islam Negeri (UIN) Raden Intan Lampung yang telah menyediakan fasilitas sehingga menunjang penulis untuk menyelesaikan karya tulis ini;
6. Almamater tercinta Universitas Islam Raden (UIN) Raden Intan Lampung yang senantiasaku banggakan yang merupakan tempatku untuk menimba ilmu pengetahuan;



Skripsi ini tentunya masih jauh dari kata sempurna masih banyak kekurangan didalamnya, namun penulis saat ini telah berusaha semaksimal mungkin dalam penyelesaian skripsi ini. Untuk itu kepada para pembaca kiranya dapat memberikan kritikan, masukan dan saran-sarannya, sehingga skripsi ini akan lebih baik lagi. Akhirnya semoga karya tulis ini dapat bermanfaat khususnya bagi diri pribadi dan bagi para pembaca pada umumnya.

Bandar Lampung,
27 Desember 2018
Penulis

ALFA RIDHO
NPM.1521020095

DAFTAR ISI

ABSTRAK	ii
HALAMAN PERSETUJUAN.....	iii
PENGESAHAN	iv
MOTTO	v
PERSEMBAHAN.....	vi
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
.....	viii
DAFTAR ISI.....	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Penegasan Judul	1
B. Alasan Memilih Judul.....	2
C. Latar Belakang Masalah	3
D. Fokus Penelitian	8
E. Rumusan Masalah.....	8
F. Tujuan Penelitian.....	8
G. Signifikansi dan Manfaat Penelitian	9
H. Metode Penelitian.....	9
BAB II LANDASAN TEORI	
A. Kajian Teori	
1. Pengertian Pembatasan Jabatan	13
2. Dasar Hukum Pembatasan Jabatan.....	15
3. DPR dalam Islam	25
B. Tinjauan Pustaka	37
BAB III GAMBARAN UMUM DPR	
A. DPR Dalam Ketatanegaraan Indonesia	
1. Pengertian DPR.....	51
2. Tujuan DPR.....	51
3. Fungsi DPR	52
4. Hak dan Kedudukan DPR	53
5. Tugas dan Wewenang DPR.....	57
B. Masa Jabatan Anggota DPR.....	62

BAB IV ANALISA DATA

A. Pembatasan jabatan DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dalam ketatanegaraan Indonesia	67
B. Hukum Islam terhadap pembatasan jabatan DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) dalam ketatanegaraan Indonesia	71

BAB V KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

A. Kesimpulan	74
B. Rekomendasi.....	75

DAFTAR PUSTAKA	76
-----------------------------	-----------



BAB I

PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Skripsi ini berjudul “**Pembatasan Jabatan DPR Dalam Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Hukum Islam**”. Untuk memahami maksud dari penulisan tersebut, maka penulis akan memaparkan beberapa permasalahan dalam judul tersebut yang berlandaskan teori dan sumber-sumber yang dapat dipertanggung jawabkan.

Pembatasan adalah proses, cara, perbuatan membatasi. Syarat yang menentukan atau membatasi penerapan kaidah kebahasaan.² **Jabatan** adalah pekerjaan (tugas) pemerintahan atau organisasi³. **DPR** adalah suatu lembaga tinggi negara yang anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil rakyat.⁴ **Ketatanegaraan** adalah seperangkat prinsip dasar yang mencakup peraturan susunan pemerintah, bentuk negara, dan sebagainya yang menjadi dasar pengaturan suatu negara.⁵ **Hukum Islam** adalah seperangkat aturan yang berisi hukum-hukum syara’ yang bersifat terperinci, yang berkaitan dengan perbuatan manusia, yang dipahami dan digali dari sumber-sumber (Al-qur’an dan hadis) dan dalil-dalil syara’ lainnya (berbagai metode ijtihad).⁶

² Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2011), Edisi Keempat, h.146.

³ *ibid*, h.554.

⁴ Kansil, Christine kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Cet.IV. (Jakarta: Bumi Aksara, 2011), h.83.

⁵ *Ibid*, h.800.

⁶ Abd.Rahman Dahlan, *Ushul Fiqh*, (Jakarta: AMZAH, 2014), h.15.

Berdasarkan uraian diatas maka yang dimaksud dari judul ini adalah suatu kajian yang mendalam tentang batasan jabatan yang harus diatur dalam hukum-hukum syara yang bersumber dari Al-Qur'an dan Hadis.

B. Alasan Memilih Judul

Alasan yang mendorong penulis memilih judul proposal skripsi tersebut adalah :

1. Alasan Obyektif

- a. Tidak adanya aturan pembatasan masa jabatan anggota legislatif, sehingga penulis tertarik untuk mengangkat judul skripsi Pembatasan Jabatan DPR dalam Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Hukum Islam.
- b. Meninjau berdasarkan Hukum Islam mengenai Pembatasan Jabatan DPR Dalam Ketatanegaraan Indonesia.

2. Alasan Subyektif

- a. Tersedianya literatur yang menunjang penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.
- b. Permasalahan yang dipilih penulis sangat relevan dengan disiplin ilmu yang sedang dijalani penulis di Fakultas Syari'ah jurusan Siyasah.

C. Latar Belakang Masalah

Tabel daftar nama anggota DPR beserta masa jabatannya⁷:

No	Nama	Periode
1	Airlangga Hartarto	2004-2009, 2009-2014
2	Bambang Soesatyo	2009-2014, 2014-2019
3	Dede Yusuf	2004-2009, 2014-2019
4	Fahri Hamzah	2004-2009, 2014-2019
5	Michael Wattimena	2004-2009, 2014-2019
6	Setya Novanto	1999-2004, 2004-2009, 2009-2014, 2014-2019
7	Taufik Kurniawan	2004-2009, 2009-2014, 2014-2019
8	Yasonna Laoly	1999-2004, 2004-2009, 2009-2014
9	Zulkifli Hasan	2004-2009, 2014-2019

Tabel diatas peneliti mengambil beberapa contoh nama dan periode masa jabatan DPR. Hal ini menunjukkan bahwa ada beberapa nama anggota DPR yang menjabat lebih dari 2 periode dan tidak adanya aturan masa jabatan tersebut. Dewan perwakilan rakyat sebagai representasi dari rakyat memiliki tugas dan wewenang yang melekat pada dirinya. Anggota dewan perwakilan rakyat dipilih secara langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum, baik melalui partai politik maupun perseorangan. Hal ini membawa konsekuensi bahwa setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk dapat mencalonkan diri dan menjadi anggota lembaga perwakilan rakyat.

⁷ “Anggota DPR” (online), tersedia di: <http://dpr.go.id/anggota> (26 september 2019).

Keberadaan DPR dalam sistem ketatanegaraan Indonesia sangat membantu perkembangan demokrasi saat ini yang dimana mereka menjadi penyambung lidah rakyat menjadi wakil-wakil rakyat. Dewasa ini rasanya perlu ada pembatasan masa kerja terhadap mereka. Banyak pertimbangan yang dapat dijadikan dalih untuk melakukan pembatasan ini. Hal yang pertama tentu dari sisi kemanfaatan bagi masyarakat. Lantaran selama ini keberadaan anggota DPR kurang dirasakan manfaatnya oleh masyarakat, maka lebih sering berganti sosok di DPR tak akan banyak berpengaruh. Faktanya pula, selama ini anggota yang telah lama menduduki kursi DPR juga tak semakin dicintai rakyat atau mengutamakan kepentingan rakyat mereka lebih mendahulukan kepentingan partai yang mengusungnya.

HAM melekat pada setiap individu dan meliputi segala macam jenis hak yang telah tertuang dalam berbagai macam deklarasi maupun kovenan. Hak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum merupakan salah satu dari sekian hak yang dijamin. Hak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum tidak terlepas dari konsep dasar dari HAM itu sendiri yakni martabat manusia. Martabat manusia sebagai konsep dimana manusia memiliki martabat yang tidak boleh dibatasi atau dikurangi. Dalam menjalankan tugas dan wewenang sebagai anggota lembaga perwakilan rakyat, ada pembatasan kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Hal ini untuk mencegah terjadinya tindakan sewenang-wenangnya dan praktik Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN).⁸

⁸ Koentjoro Purbopranoto, *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara* (Bandung: Alumni, 1985) h. 27-28.

Sesuai dengan keberadaan negara yang menganut konsep *welfare state*, ruang lingkup kegiatan administrasi negara atau pemerintahan itu sangat luas dan beragam. Keluasan dan keragaman kegiatan administrasi negara ini sejalan dengan dinamika perkembangan masyarakat yang menuntut pengaturan dan keterlibatan administrasi negara. Karena itu, jabatan-jabatan pemerintahan selaku penyelenggara kegiatan pemerintahan dan kemasyarakatan juga banyak dan beragam. Jabatan pemerintahan dan pejabat mendapatkan tugas dan wewenang berdasarkan hukum publik, sehingga dalam menjalankan berbagai aktivitasnya tunduk pada ketentuan hukum publik, khususnya hukum administrasi negara.⁹

Kekuasaan untuk membuat undang-undang harus terletak dalam suatu badan yang memiliki wewenang khusus untuk itu. Jika penyusunan undang-undang tidak diletakkan pada suatu badan tertentu, maka memungkinkan tiap golongan atau tiap orang mengadakan undang-undang untuk kepentingannya sendiri. Di dalam negara demokrasi yang peraturan harus berdasarkan kedaulatan rakyat, maka badan perwakilan rakyat dianggap sebagai badan yang mempunyai kekuasaan tertinggi untuk menyusun undang-undang, badan inilah yang disebut legislatif.¹⁰

Pembatasan-pembatasan atas kekuasaan pemerintah tercantum dalam konstitusi. Kehadiran konstitusi merupakan *conditio sine qua non* (syarat mutlak) bagi sebuah negara. Konstitusi tidak saja memberikan gambaran dan penjelasan tentang mekanisme lembaga-lembaga negara, lebih dari itu di dalamnya ditemukan letak rasional dan kedudukan hak dan kewajiban warga

⁹ Ridwan Hr, *Hukum Administrasi Negara ,Edisi Revisi XII (Jakarta:PT Raja Grafindo Persada, 2016)*h.38.

¹⁰*Ibid*, h.10.

negara. Konstitusi merupakan social contract antara yang diperintah (rakyat) dengan yang memerintah (penguasa, pemerintah). Salah satu dasar hukum tentang batasan jabatan tercantum di dalam pasal 7 dinyatakan bahwa “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan

Pembatasan/Pembagian Kekuasaan Merujuk teori ketatanegaraan klasik yang dikemukakan Aristoteles, konsep negara hukum (*rule of law*) merupakan pemikiran yang dihadapkan (contrast) dengan konsep *rule of man*. Dalam modern *constitutional state*, salah satu ciri negara hukum (*the rule of law* atau *rechstaat*) ditandai dengan pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.¹¹

Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme modern. Adnan Buyung Nasution memiliki pemikiran tentang negara demokrasi konstitusional. Menurutnya ada tiga karakteristik penting negara demokrasi konstitusional, yakni:

1. Ada kemerdekaan politik dari rakyatnya yang meliputi kemerdekaan berpikir, berpendapat, berkumpul dan berorganisasi.
2. Ada pembatasan kekuasaan.

Artinya, kekuasaan penyelenggara negara (penguasa) itu harus dibatasi dengan berbagai cara dan mekanisme pembatasan kekuasaan berupa pemisahan kekuasaan, *check and balances*, dan kontrol. Sehingga kekuasaan dapat diawasi setiap saat dan dapat dimintai

¹¹ [Http://klikisma.com/2016/06/pembagian-kekuasaan.html](http://klikisma.com/2016/06/pembagian-kekuasaan.html), diunduh pada tanggal 11 Mei 2019 pukul 13.05.

pertanggungjawabannya apabila terjadi penyelewengan kekuasaan oleh penguasa.

3. Ada jaminan HAM

Suatu negara yang rakyatnya merdeka, rakyatnya mempunyai kontrol terhadap kekuasaan negara, masih memerlukan adanya jaminan HAM di dalam UUD. Dengan adanya jaminan HAM, maka ada kriteria obyektif penyelenggaraan kekuasaan dan penguasa tidak dapat bertindak sewenang-wenang menindas rakyatnya.¹²

Dalam politik Islam, Dewan Perwakilan Rakyat itu disebut dengan nama *ahl al-hall wa al-aqd*, secara harfiah yang berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli fiqh siyasah merumuskan pengertian *ahl al-hall wa al-aqd*, sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan kata lain, *ahl al-hall wa al-aqd*, adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi rakyat atau suara masyarakat.¹³ Dijelaskan dalam surat An-nisa ayat 58,

لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ بِالْعَدْلِ تَحْكُمُوا أَنْ النَّاسَ بَيْنَ حَكْمَتِهِمْ وَإِذَا أَهْلُهَا إِلَى الْأَمْنِ تَتَوَدُّوْنَ أَنْ يَأْمُرَكُمْ اللَّهُ إِنَّ
بَصِيرًا سَمِعًا كَانَ اللَّهُ إِنَّ بِهِ يَعِظُكُمْ نَعْبًا

“Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil.

¹² Adnan Buyung Nasution, *Arus Pemikiran Konstitusionalisme* (Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2007), h. 146.

¹³ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h.158.

Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.”¹⁴

Maksudnya adalah dalam hal ini, jika dewan perwakilan rakyat menjalankan tugas dan fungsinya tidak menegakkan prinsip keadilan dikhawatirkan akan melakukan penyelewengan maka diperlukannya peraturan yang mengatur pembatasan jabatan dewan perwakilan rakyat.

D. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini adalah pembatasan jabatan DPR yang menjadi polemik penelitian ini, karena tidak adanya aturan atau undang-undang tentang pembatasan masa jabatan DPR.

E. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Apakah diperlukan masa jabatan DPR dibatasi oleh peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana pembatasan jabatan DPR dalam ketatanegaraan Indonesia perspektif Hukum Islam?

F. Tujuan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Untuk mengetahui diperlukannya masa jabatan DPR dibatasi oleh peraturan perundang-undangan,

¹⁴ Departemen Agama RI, *Al-qur'an Dan Terjemahan* (Jakarta: Pt.Aku bisa, 2014) h.87.

- b. Untuk mengetahui pembatasan jabatan dalam ketatanegaraan Indonesia perspektif hukum Islam.

G. Signifikansi dan Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis (keilmuan)

Pembahasan terhadap permasalahan-permasalahan sebagaimana diuraikan diatas, diharapkan sebagai sumbangan ilmu pengetahuan kepada pembaca mengenai pembatasan jabatan DPR dalam ketatanegaraan Indonesia perspektif hukum Islam.

2. Secara Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi semua kalangan masyarakat, karena masa jabatan DPR belum diatur dalam peraturan perundang-undangan.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah suatu cara atau jalan yang digunakan dalam mencari, menggali, mengolah dan membahas data dalam suatu penelitian untuk memperoleh dan membahas dalam penelitian tersebut. Maka penulis menggunakan metode-metode sebagai berikut :

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis Penelitian ini menggunakan penelitian kepustakaan (*Library Research*), Penelitian kepustakaan adalah penelitian yang bertujuan untuk

mengumpulkan data dan informasi dengan bantuan bermacam-macam material yang terdapat diruangan perpustakaan.¹⁵

Data diperoleh dengan mengkaji literatur-literatur dari perpustakaan yang mempunyai relevansi dengan penelitian ini, yaitu literatur yang berhubungan dengan pembahasan skripsi ini dan literatur yang lain nya yang mempunyai relevansi dengan masalah yang akan dikaji.

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis adalah metode yang menggambarkan atau melukiskan secara sistematis dan objektif mengenai fakta-fakta, sifat-sifat, ciri-ciri serta hubungan antara unsur-unsur yang ada yang kemudian melakukan uraian dasar dan melakukan pemahaman serta penafsiran dan interpretasi data mengenai Pembatasan Jabatan DPR dalam Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Hukum Islam.

2. Data dan Sumber Data

Data adalah koleksi fakta-fakta atau nilai numerik (angka) sedangkan sumber data adalah subjek darimana data dapat diperoleh.¹⁶ Data ini termasuk data sekunder, karena sumber data pada penelitian kepustakaan pada umumnya bersumber pada data sekunder artinyabahwa penelitian memperoleh bahan dari tangan kedua dan bukan data orisinil dari tangan pertama dilapangan.¹⁷

Yang terdiri dari :

¹⁵Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Riset Sosial*, Cet. IV(Bandung: Maju Mundur, 1990), h. 33.

¹⁶Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Edisi Revisi IV (Jakarta : Rineka Cipta, 1998), h. 114.

¹⁷Andri Yusuf, <http://phairha.blogspot.co.id/2012/01/studi-kepustakaan.html>. di unduh pada 16 mei 2019 pukul 11.07, dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

- a. Bahan hukum primer yang bersumber pada Al-Qur'an, Hadis, UUD 1945, UU, PP, Perda, dan TAP MPR No.3 Tahun 2000.
- b. Bahan hukum sekunder yang bersumber pada buku, dan jurnal yang berkaitan dengan penelitian ini.
- c. Bahan hukum tersier yang bersumber pada kamus, ensiklopedi yang berkaitan dengan penelitian ini.

3. Metode Pengumpulan Data

Metode pengumpulan data dalam penelitian ini adalah metode dokumentasi, yaitu mencari dan mengumpulkan data mengenai suatu hal atau variable tertentu yang berupa catatan, transkrip, buku, surat kabar, artikel dan lain sebagainya. Untuk mengumpulkan data yang dimaksud di atas digunakan teknik studi kepustakaan (*library research*).

Teknik ini dilakukan dengan cara mencari, mencatat, menginterventarisasi, menganalisis dan mempelajari data-data yang berupa bahan-bahan pustaka.

4. Metode Pengolahan Data

Setelah data-data yang relevan dengan judul ini terkumpul, kemudian dilakukan pengolahan data yaitu dengan cara sebagai berikut:

- a. Pemeriksaan data (*editing*) yaitu membenaran apakah data yang terkumpul melalui studi pustaka ini serta dokumen maupun sumber lain yang relevan dengan masalah tidak berlebihan, jelas, dan tampak kesalahan.

- b. Sistematika data (*systematizing*) yaitu menempatkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan uraian masalah.

5. Analisis Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan analisis kualitatif dengan pendekatan berfikir deduktif. Dimana metode berfikir deduktif yaitu cara berfikir dengan menggunakan analisis yang berpijak dari pengertian-pengertian atau fakta-fakta yang bersifat umum, kemudian diteliti dan kemudian hasilnya dapat memecahkan persoalan kasus.¹⁸



¹⁸Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*(Bandung : Citra Aditia Bakti,2004), h.127.

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Kajian Teori

1. Pengertian Pembatasan Jabatan

Adanya pembatasan kekuasaan negara dan organ-organ negara dengan cara menerapkan prinsip pembagian kekuasaan secara vertical atau pemisahan kekuasaan secara horizontal. Sesuai dengan hukum besi kekuasaan, setiap kekuasaan pasti memiliki kecenderungan untuk berkembang menjadi sewenang-wenang, seperti dikemukakan oleh Lord Acton: “*Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely*”.

Oleh karena itu, kekuasaan selalu harus dibatasi dengan cara memisahkan-misahkan kekuasaan kedalam cabang-cabang yang bersifat *checks and balances* dalam kedudukan yang sederajat dan saling mengimbangi dan mengendalikan satu sama lain. Pembatasan kekuasaan juga dilakukan dengan membagi-bagi kekuasaan kedalam beberapa organ yang tersusun secara vertical. Dengan begitu, kekuasaan tidak tersentralisasi dan terkonsentrasi dalam satu organ atau satu tangan yang memungkinkan terjadinya kesewenang-wenangan.¹⁹

Pada intinya, prinsip-prinsip pemisahan atau pembagian kekuasaan itu dimaksudkan untuk membatasi kekuasaan negara dari kemungkinan menjadi sumber penindasan dan tindakan sewenang-wenang pada

¹⁹Jimly Asshiddiqie, *Kontitusi dan Konstitusionalisme Indonesia* (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), h. 129.

penguasa. Pengaturan dan pembatasan kekuasaan itulah yang menjadi ciri konstitusionalisme dan sekaligus tugas utama konstitusi, sehingga kemungkinan kesewenang-wenangan kekuasaan dapat dikendalikan dan diminimalkan. Seperti kata-kata Lord Acton yang terkenal dan sering dikutip oleh banyak penulis, *power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely*. (kekuasaan cenderung untuk menjadi sewenang-wenang, dan dalam kekuasaan yang bersifat mutlak, kesewenang-wenangannya juga cenderung mutlak).

Inilah hukum besi kekuasaan yang jika tidak dikendalikan dan dibatasi menurut prosedur konstitusional, dapat menjadi sumber malapetaka. Moral kekuasaan tidak boleh hanya diserahkan pada niat, ataupun sifat-sifat pribadi seseorang yang kebetulan sedang memegangnya. Betapapun baiknya seseorang, yang namanya kekuasaan tetaplah harus diatur dan dibatasi, sehingga kebaikan orang tidak larut ditelan oleh hukum besi kekuasaan itu.²⁰

Berdasarkan uraian di atas menurut peneliti pembatasan masa jabatan adalah suatu kajian yang mendalam tentang batasan kekuasaan yang harus diatur di dalam perundang-undangan. Pembatasan masa jabatan dalam Hukum Tata Negara Islam ditentukan dengan kematian atau pengunduran diri atau pemecatan/pelengseran tidak dengan menggunakan batasan waktu. Dalam pelengserannya atau pemecatannya terjadi jika terdapat cacat dalam keadilannya atau cacat dalam fisiknya.

²⁰*Ibid*, h.138.

2. Dasar Hukum Pembatasan Jabatan

حَكُمُوا أَنْ النَّاسَ بَيْنَ حَكْمَتُمْ وَإِذَا أَهْلَهَا إِلَى الْأَمْنَتِ تَوَدُّوْا أَنْ يَأْمُرُكُمْ اللَّهُ إِنَّ
بَصِيرًا سَمِيعًا كَانَ اللَّهُ إِنَّ بِهِ يَعِظُكُمْ نِعَمًا اللَّهُ إِنَّ بِالْعَدْلِ تَر

Artinya: “Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.” (Q.S. An-nisa:58)²¹

عَنْ يُجْرِمَكُمْ وَلَا بِالْقِسْطِ شُهِدَاءَ لِلَّهِ قَوَّامِينَ كُونُوا أَمْنُوا الَّذِينَ يَتَأْتِيهَا
بِمَا خَبِيرُ اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ وَاتَّقُوا اللَّتَقْوَى أَقْرَبُ هُوَ أَعْدِلُوا تَعْدِلُوا أَلَا عَلَى قَوْمٍ شَد
تَعْمَلُونَ

Artinya: “Wahai orang-orang yang beriman, jadilah kamu para penegak keadilan karena Allah, menjadi saksi dengan adil. Dan janganlah kebencianmu terhadap suatu golongan mendorongmu untuk berlaku tidak adil. Berlaku adillah, karena keadilan itu lebih dekat kepada takwa. Dan bertakwallah kamu kepada Allah. Sesungguhnya Allah maha teliti terhadap apa yang kamu kerjakan.” (Q.S. Al-Maidah:8)²²

الْمِيزَانَ تَخْسِرُوا وَلَا بِالْقِسْطِ الْوَزْنَ وَأَقِيمُوا

Artinya: “Dan tegakkanlah timbangan itu dengan adil dan janganlah kamu memerangi neraca itu.” (Q.S. Ar-Rahman: 9)²³

²¹Departemen Agama RI, *Al- 'Aliyy, Al-qur'an Dan Terjemahan* (Bandung: Diponegoro, 2005) h.69.

²²*Ibid*, h.86.

²³*Ibid*, h.425.

أَنْزَلَ بِمَا آمَنَتْ وَفُلْ أَهْوَاءَهُمْ تَتَّبِعْ وَلَا أَمَرْتُ كَمَا وَاسْتَقِمَّ فَادْعُ فَلِذَا لِكَ
 لَكُمْ وَلَكُمْ أَعْمَلْنَا لَنَا وَرَبُّكُمْ رَبُّنَا اللَّهُ بَيْنَكُمْ لَأَعْدِلَ وَأَمَرْتُ كِتَابٍ مِنْ اللَّهِ
 ۞ الْمَصِيرُ إِلَيْهِ بَيْنَنَا جَمَعَ اللَّهُ وَبَيْنَكُمْ بَيْنَنَا حُجَّةٌ لَا أَعْم

Artinya: "Maka karena itu serulah (mereka kepada agama ini) dan tetaplah sebagai mana diperintahkan kepadamu dan janganlah mengikuti hawa nafsu mereka dan Katakanlah: "Aku beriman kepada semua kitab yang diturunkan Allah dan aku diperintahkan supaya Berlaku adil diantara kamu. Allah-lah Tuhan Kami dan Tuhan kamu. bagi Kami amal-amal Kami dan bagi kamu amal-amal kamu. tidak ada pertengkar antara Kami dan kamu, Allah mengumpulkan antara kita dan kepada-Nyalah kembali (kita)". (Q.S. As-Syura:15)²⁴

بَرُّوهُمْ أَنْ دِيرَكُمْ مِّنْ تَخْرِجُوهُمْ وَلَمْ آلِ الدِّينِ فِي يُقَاتِلُوكُمْ لَمْ آلِ الدِّينِ عَنِ اللَّهِ يَنْهَكُمْ لَا
 ۞ الْمُقْسَطِينَ تُحِبُّ اللَّهُ إِنَّ إِلَهُهُمْ وَتُقْسَطُوا

Artinya: "Allah tidak melarang kamu untuk berbuat baik dan Berlaku adil terhadap orang-orang yang tiada memerangimu karena agama dan tidak (pula) mengusir kamu dari negerimu. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang Berlaku adil". (Q.S. Al-Mumtahanah:8)²⁵

حَدَّثَنَا عَبْدُ الْمَلِكِ بْنُ شُعَيْبٍ بْنُ اللَّيْثِ حَدَّثَنِي أَبِي شُعَيْبُ بْنُ اللَّيْثِ حَدَّثَنِي اللَّيْثُ
 بْنُ سَعْدٍ حَدَّثَنِي يَزِيدُ بْنُ أَبِي حَبِيبٍ عَنْ بَكْرِ بْنِ عَمْرٍو عَنْ الْحَارِثِ بْنِ يَزِيدَ
 الْحَضْرَمِيِّ عَنْ ابْنِ حُجْرَةَ الْأَكْبَرِ عَنْ أَبِي ذَرٍّ قَالَ قُلْتُ يَا رَسُولَ اللَّهِ أَلَا تَسْتَعْمِلُنِي
 قَالَ فَضْرَبَ بِيَدِهِ عَلَى مَنْكِبِي ثُمَّ قَالَ يَا أَبَا ذَرٍّ إِنَّكَ ضَعِيفٌ وَإِنَّهَا أَمَانَةٌ وَإِنَّهَا يَوْمَ
 الْقِيَامَةِ خِزْيٌ وَنَدَامَةٌ إِلَّا مَنْ أَخَذَهَا بِحَقِّهَا وَأَدَّى الَّذِي عَلَيْهِ فِيهَا

Artinya: Abu Dzar berkata: ya Rasulullah tidakkah kau memberi jabatan apa-apa kepadaku? Maka Rasulullah memukul bahunya sambil berkata: "Wahai Abu Dzar kau seorang yang lemah, dan jabatan itu sebagai amanat yang pada hari kiamat hanya akan menjadi penyesalan dan

²⁴ Ibid, h.387.

²⁵ Ibid, h.439.

kehinaan. Kecuali orang yang dapat menunaikan hak dan kewajibannya, dan memenuhi tanggungjawabnya”.(HR.Muslim).²⁶

Berdasarkan ayat di atas menurut peneliti dalam hal ini, jika dewan perwakilan rakyat menjalankan tugas dan fungsinya tidak menegakkan prinsip keadilan dikhawatirkan akan melakukan penyelewengan maka diperlukannya peraturan yang mengatur pembatasan jabatan dewan perwakilan rakyat.

Dalam mewujudkan keadilan merata, Wahbah al-Zuhayli dalam bukunya “*Nadhiriyah al-Dlaruriyah al-Syariyah*” menyatakan bahwa Islam dibangun atas asas menghilangkan kesukaran dan kesulitan, memelihara kemaslahatan manusia secara keseluruhan, dan yang terpenting adalah mewujudkan keadilan dan mencegah penganiayaan antar manusia. Operasionalitas keadilan harus diterapkan dalam semua aspek kehidupan tanpa menafikan tradisi yang berlaku, bahwa syariah itu berupa hukum *taklif* yang diterapkan atas dasar keadilan (*al-wash, al-idal*). Muhammad Abu Zahrah dalam bukunya “*al-Mujtama’ al-Insani fi Dillli al-Islam*” menyebutkan 5 kriteria keadilan, yaitu:

- a) Keadilan hukum. Sistem hukum yang berlaku harus univikasi (seragam) untuk seluruh warga negara tanpa adanya diskriminasi.
- b) Keadilan sosial. Memberi kesempatan yang sama untuk bekerja menurut kemampuan dan keahlian yang dimiliki. Jika ia masih lemah maka perlu dibantu.

²⁶ Dikeluarkan oleh Imam Muslim dalam bab larangan meminta jabatan kepemimpinan dan memilih untuk meninggalkan jabatan tersebut jika ia tidak pantas untuk memegangnya atau meninggalkan ambisi terhadap jabatan, kitab *Shahih Muslim*, Jilid 3, h.33.

- c) Keadilan pemerintahan. Semua warga mempunyai kedudukan sama dalam pemerintahan tanpa memperdulikan suku, bangsa, bahasa, dan budaya.
- d) Dalam leksiologi Al-Qur'an, term keadilan dapat diucapkan dengan *'adalah* dan *al-wasth*. Term tersebut merupakan rangkaian makna bahwa untuk menciptakan *al-'adalah* yakni tengah-tengah/perpaduan antara semua bentuk keadilan. Dalam perspektif Plato, keadilan berarti kebaikan yang tidak dapat dijelaskan dengan argumentasi rasional, dan menjaga diri dalam batas-batas yang ditentukan. Sedangkan bagi Aristoteles memandang keadilan dapat berarti distribusi yang mendudukan manusia pada tempatnya, dan berarti pula korektif yang dapat memberikan ganti rugi pada kesalahan atau kejahatan hukum, antara keadilan distributif dan korektif menurut adanya perlakuan yang sama dalam pengadilan.
- e) Keadilan bagi Plato menekankan aspek moralitas sedangkan bagi Aristoteles menekankan pada aspek kepentingan hukum. Namun keadilan bagi Islam adalah keadilan yang *wasath*: mampu memadukan keadilan hukum dan keadilan moralitas. Jadi keadilan dalam Islam merupakan keadilan yang mutlak dan universal, karena ditopang oleh Wahyu dan prinsip-prinsip hukum yang fundamental.

Keadilan yang berarti keseimbangan antara kewajiban yang harus dipenuhi manusia (mukallaf) dengan kemampuan manusia untuk menunaikan

kewajiban tersebut. Dari prinsip keadilan ini lahir kaidah yang menyatakan hukum Islam dalam praktiknya dapat berbuat sesuai dengan ruang dan waktu, yakni suatu kaidah yang menyatakan elastisitas hukum Islam dan kemudahan dalam melaksanakannya sebagai kelanjutan dari prinsip keadilan. Sebagaimana dalam kaidah “perkara-perkara dalam hukum Islam apabila telah menyempit maka menjadi luas. Apabila perkara-perkara itu telah meluas maka kembali menyempit”.

Buya Hamka dalam teori “keadilan” dan teologi Mu’tazilah yang menyatakan bahwa keadilan Tuhan mengandung arti Tuhan tidak berbuat dan tidak memilih yang buruk, tidak melalaikan kewajiban-kewajibannya kepada manusia, dan segala perbuatannya adalah baik. Teori ini melahirkan dua teori turunan, yaitu:

1) *al-shalah wa al-ashlah*

2) *al-husna wa al-Qubh*

Dari kedua teori ini dikembangkan menjadi pernyataan sebagai berikut:

- a. Pernyataan pertama bahwa Allah tidaklah berbuat sesuatu tanpa hikmah dan tujuan. Karena perbuatan tanpa tujuan dan hikmah adalah sia-sia.
- b. Pernyataan kedua bahwa segala sesuatu dan perbuatan itu mempunyai nilai subjektif sehingga dalam perbuatan baik terdapat sifat-sifat yang menjadi perbuatan baik. Demikian halnya dalam perbuatan buruk.

Sifat-sifat itu dapat diketahui oleh akal sehingga masalah baik dan buruk adalah masalah akal.²⁷

Teori Mashlahah Mursalah tentu sangat menjadi solusi karena dalam penelitian ini belum adanya ketentuan yang tercantum di dalam konstitusi. Hal ini menjadi suatu problematika yang serius jika ingin menyempurnakan sistem demokrasi. Mashlahah Mursalah ialah mashlahat yang tidak disebut dalam hukum. hukum ditetapkan untuk keselamatan umum dan akan mengalami perubahan sesuai dengan perkembangan zaman.²⁸

Mashlahah Mursalah dapat dikatakan sebagai suatu kemashlahatan yang tidak mempunyai dasar dalil, tetapi juga tidak ada pembatalnya. Jika terdapat suatu kejadian yang tidak ada ketentuan syari'at dan *illat* yang keluar dari syara' yang menentukan kejelasan hukum kejadian tersebut, kemudian ditemukan sesuatu yang sesuai dengan hukum syara', yakni suatu ketentuan yang berdasarkan pemeliharaan kemudharatan atau untuk menyatakan suatu manfaat, maka kejadian tersebut dinamakan *al-Mashlahah al-Mursalah*.²⁹

Mashlahah menurut Abu Ishak al-Syathibi dapat dibagi dari beberapa segi, diantaranya:

²⁷M.Samson Fajar, "Keadilan Dalam Hukum Islam (Tinjauan Multidisipliner Dalam Kasus Poligami)", *Jurnal Al 'Adalah*, Vol.XII, No.1, Juni 2014 (Metro: Universitas Muhammadiyah Metro, 2015) h.33 (online), tersedia di: <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/adalah/article/view/172/364>(26 september 2019) dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

²⁸Abdul Majid Khon, *Ikhtisar Tarikh Tasyri* (Jakarta:Amzah,2005) h.111.

²⁹Rachmat Syafe'i, *Ilmu Ushul Fiqh* (Bandung: CV.PUSTAKA SETIA, 2007) h.117.

a. Dari segi kualitas dan atau kepentingan kemaslahatan ada tiga macam, yaitu:

1) *Mashlahah al-Dharuriyah*, yaitu kemaslahatan yang berhubungan dengan kebutuhan pokok umat manusia di dunia dan di akhirat, yakni memelihara agama, memelihara jiwa, memelihara akal, memelihara keturunan dan memelihara harta. Kelima kemaslahatan ini disebut dengan *al-Mashalih al-Khamsah*. *Mashlahah* ini merupakan yang paling esensial bagi kehidupan manusia, sehingga wajib ada pada kehidupan manusia dikarenakan menyangkut aspek agama atau akidah demi ketentraman kehidupan duniawi maupun ukhrawi.

2) *Mashlahah al-Hajiyah*, kemaslahatan yang dibutuhkan untuk menyempurnakan atau mengoptimalkan kemaslahatan pokok (*al-mashalih-al-khamsah*) yaitu berupa keringanan untuk mempertahankan dan memelihara kebutuhan mendasar manusia (*al-mashalih-al-khamsah*), *Mashlahah* ini merupakan kebutuhan materil atau pokok (primer) Kehidupan manusia dan apabila *mashlahah* ini dihilangkan akan dapat menimbulkan kesulitan bagi kehidupan manusia, namun tidak sampai menimbulkan kepunahan kehidupan manusia.

3) *Mashlahah al-Tahsiniah*, kemaslahatan yang sifatnya komplementer (pelengkap), berupa kekuasaan dan kepatutan yang dapat melengkapi kemaslahatan sebelumnya (*mashlahah al-*

hajiyyah). Jika *mashlahah* ini tidak terpenuhi, maka kehidupan manusia menjadi kurang indah dan nikmat dirasakan namun tidak dapat menimbulkan ke-*mudharat*-an.

b. Dari segi keberadaan *mashlahah*, ada tiga macam, yaitu:

1) *Mashlahah Mu'tabarah*, kemaslahatan yang didukung oleh syara' baik langsung maupun tidak langsung. Maksudnya, adanya dalil khusus yang menjadi dasar bentuk dan jenis kemaslahatan tersebut.

a) *Munasib mu'atstsir*, yaitu ada petunjuk langsung dari pembuat hukum (Syari') yang memperhatikan *mashlahah* tersebut. Maksudnya, ada petunjuk syara' dalam bentuk *nash* atau *ijma'* yang menetapkan bahwa *mashlahah* itu dijadikan alasan dalam menetapkan hukum. Umpamanya tidak baiknya mendekati perempuan yang sedang haid dengan alasan haid itu penyakit.

b) *Munasib mula'im*, yaitu tidak ada petunjuk langsung dari syara' baik dalam bentuk *nash* atau *ijma'* tentang perhatian syara' terhadap *mashlahah* tersebut, namun secara tidak langsung ada. Maksudnya, meskipun syara' secara langsung tidak menetapkan suatu keadaan menjadi alasan untuk menetapkan hukum yang disebutkan, namun ada petunjuk syara' sebagai alasan hukum yang sejenis. Umpamanya berlanjutnya perwalian ayah terhadap anak gadisnya dengan alasan anak gadisnya itu "belum dewasa".

“Belum dewasa” ini menjadi alasan bagi hukum yang sejenis dengan itu, yaitu perwalian dalam harta milik anak kecil.³⁰

2) *Mashlahah Mulghah*, kemaslahatan yang ditolak oleh syara', karena bertentangan dengan ketentuan syara' atau hanya dianggap baik oleh akal manusia saja. Umpamanya seorang raja atau orang kaya yang melakukan pelanggaran hukum, yaitu mencampuri istrinya di siang hari bulan Ramadhan. Menurut *Syari'* hukumannya adalah memerdekakan hamba sahaya, untuk orang ini sanksi yang paling baik adalah disuruh puasa dua bulan berturut-turut, karena cara inilah diperkirakan akan membuat jera melakukan pelanggaran.

3) *Mashlahah Mursalah*, kemaslahatan yang keberadaannya tidak didukung syara' dan tidak pula dibatalkan atau ditolak syara' melalui dalil yang rinci, tetapi didukung oleh sekumpulan makna *nash* (Al-Qur'an atau Hadits).

Mashlahah Mursalah tersebut terbagi menjadi dua, yaitu *mashlahah gharibah* dan *mashlahah mursalah*. *Mashlahah gharibah* adalah kemaslahatan yang asing, atau kemaslahatan yang sama sekali tidak ada dukungan syara', baik secara rinci maupun secara umum. Al-Syathibi mengatakan kemaslahatan seperti ini tidak ditemukan dalam praktek, sekalipun ada dalam teori. Sedangkan *mashlahah mursalah*

³⁰ Amir Syarifuddin, *Ushul Fiqh* (Jakarta: Kencana, 2008) h.329.

adalah kemaslahatan yang tidak didukung dalil syara' atau nash yang rinci, tetapi didukung oleh sekumpulan makna *nash*.³¹

Dari beberapa macam teori *Mashlahah Mursalah*, penulis merujuk teori *Mashlahah al-Hajiyah* karena dalam penelitian ini membahas seputar Dewan Perwakilan Rakyat yang dimana tidak adanya pembatasan masa jabatan tersebut. Yang sebenarnya jika tidak ada pembatasan masa jabatan anggota DPR pun keberlangsungan hidup manusia tetap berjalan, namun teori *Mashlahah al-Hajiyah* ini untuk menyempurnakan atau mengoptimalkan kemaslahatan umat, maka dari hal ini seharusnya adanya suatu peraturan tentang pembatasan masa jabatan karena jika tidak adanya suatu pembatasan jabatan maka kekuasaan cenderung menyimpang (*abause of power*).

Salah satu ciri negara demokrasi adalah adanya pembatasan kekuasaan, yang artinya bahwa kekuasaan penyelenggara negara(penguasa) itu harus dibatasi dengan berbagai cara dan mekanisme pembatasan kekuasaan berupa pemisahan kekuasaan, *check and balances*, dan kontrol. Sehingga kekuasaan dapat diawasi setiap dan dapat dimintai pertanggungjawabannya apabila terjadi penyelewengan kekuasaan oleh penguasa.³²

Dasar hukum yang mengatur pembatasan kekuasaan yaitu, batasan masa jabatan presiden yang telah diatur secara konstitusional pasca reformasi. Pada perubahan pertama UUD 1945 pasal 7 dinyatakan bahwa "Presiden dan Wakil

³¹Abu Ishak Al-Syathibi, *al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah* (Beirut: Dar al-Ma'rifah, 1973) h. 8-12.

³²Adnan Buyung Nasution, *Arus Pemikiran Konstitusionalisme*(Jakarta: Kata Hasta Pustaka,2007) h. 146.

Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.”³³

Dalam Frasa Pasal 7 tersebut ada beberapa hal yang telah ditegaskan, yaitu:

- a) Presiden dan Wakil Presiden dibatasi masa jabatannya yaitu lima tahun.
- b) Presiden dan Wakil Presiden dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama untuk satu kali masa jabatan.³⁴

3. DPR dalam Islam

DPR (dewan perwakilan rakyat) disebut *ahl al-hall wa al-aqd* yang berarti orang yang dapat memutuskan dan mengikat. Para ahli fiqh siyasah merumuskan pengertian *ahl al-hall wa al-aqd* sebagai orang yang memiliki kewenangan untuk memutuskan dan menentukan sesuatu atas nama umat (warga negara). Dengan kata lain, *ahl al-hall wa al-aqd* adalah lembaga perwakilan yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara masyarakat.

Anggota *ahl al-hall wa al-aqd* ini terdiri dari orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi. Merekalah yang antara lain menetapkan dan mengangkat kepala negara sebagai pemimpin pemerintahan. Al-Mawardi menyebutkan *ahl al-hall wa al-aqd* dengan *ahl al-ikhtiyar*, karena merekalah yang berhak memilih khalifah. Adapun Ibn Taimiyah menyebutkan dengan

³³Undang-Undang Dasar 1945 pasal 7.

³⁴<http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1229-uji-materi-masa-jabatan-presiden-dan-wakil-presiden-kemunduran-demokrasi-indonesia.diunduh> pada tanggal 30 Agustus 2019 pukul 07.55.

ahl al-syawkah.Sebagian lagi menyebutkannya dengan *ahl al-syura* atau *ahl al-ijma*.Sementara al-Baghdadi menamakan mereka dengan *ahl al-ijtiha*.Namun semuanya mengacu pada pengertian, sekelompok anggota masyarakat yang mewakili umat (rakyat) dalam menentukan arah dan kebijaksanaan pemerintahan demi tercapainya kemaslahatan hidup mereka.

Abdul Hamid al-Anshari menyebutkan bahwa majelis syura yang menghimpun *ahl al-syura* merupakan sarana yang digunakan rakyat atau wakil rakyatnya untuk membicarakan masalah-masalah kemasyarakatan dan kemaslahatan umat. Dengan demikian, sebenarnya rakyatlah yang berhak untuk menentukan nasibnya serta menentukan siapa yang akan mereka angkat sebagai kepala negara sesuai dengan kemaslahatan umum yang mereka inginkan.

Istilah yang lebih populer dipakai pada awal pemerintahan Islam tentang hal ini adalah *ahl-al-Syura*.Pada masa Khalifah yang empat, khususnya pada masa Umar, istilah ini mengacu kepada pengertian beberapa sahabat senior yang melakukan musyawarah untuk menentukan kebijaksanaan negara dan memilih pengganti kepala negara. Mereka adalah enam orang sahabat senior yang ditunjuk Umar untuk melakukan musyawarah menentukan siapa yang akan menggantikannya setelah ia meninggal. Memang pada masa ini *ahl al-Syura* atau *ahl al-hall wa al-aqd* belum lagi terlembaga an berdiri sendiri. Namun pada pelaksanaannya, para sahabat senior telah menjalankan perannya sebagai “wakil rakyat” dalam menentukan arah kebijaksanaan negara dan pemerintahan.

Berangkat dari praktik yang dilakukan *al-Khulafa al-Rasyidin* inilah para ulama siyasah merumuskannya pandangannya tentang *ahl al-hall wa al-aqd*. Menurut mereka, para khalifah tersebut, dengan empat cara pemilihan yang berbeda-beda, dipilih oleh pemuka umat Islam untuk menjadi kepala negara. Selanjutnya pemilihan ini diikuti dengan sumpah setia (*bay'ah*) umat Islam secara umum terhadap khalifah terpilih. Berdasarkan cara-cara tersebut, al-Mawardi menguraikan perbedaan pendapat ulama tentang berapa jumlah *ahl al-hall wa al-'aqd* yang dapat dikatakan sebagai representasi pilihan rakyat untuk mengangkat kepala negara.

Menurutnya, sebagian ulama memandang pemilihan kepala negara baru sah apabila dilakukan oleh jumhur *ahl al-hall wa al-'aqd*. Ini sesuai dengan pemilihan Abu Bakar yang diba'at secara aklamasi oleh umat Islam yang hadir di Tsaqifah Bani Sa'idah. Pendapat lain mengatakan cukup hanya dipilih oleh lima orang anggota *ahl al-hall wa al-aqd*. Dalam kasus pemilihan Abu Bakar, sebelum diba'at, ia terlebih dahulu dipilih oleh lima orang sahabat, yaitu 'Umar ibn al-Khaththab, Abu 'Ubaidah ibn Jarrah, Asid ibn Hudhair, Basyr ibn Sa'ad dan Salim mawla Abi Hudzaifah. Merekalah yang mula-mula melakukan *bay'ah* kepada Abu Bakar dan diikuti oleh umat Islam lainnya.

Demikian pula dalam pemilihan 'Usman ibn 'Affan melalui lima sahabat senior. Pendapat ini, menurut al-Mawardi, adalah pendapat ulama fiqh dan *mutakallimun* dari Bashrah. Sementara ulama kufah berpendapat bahwa pemilihan kepala negara dinyatakan sah apabila dipilih oleh tiga orang

anggota *ahl al-hall wa al-'aqd*. Mereka menganalogikannya dengan sahnya akad nikah dengan seorang wali dan dihadiri dua orang saksi. Adapun pendapat lain mengatakan cukup seorang *ahl al-hall wa al-'aqd* saja yang melakukan baiat terhadap kepala negara, sebagaimana 'Abbas melakukan baiat terhadap 'Ali untuk menggantikan khalifah 'Usman ibn 'Affan.

Selanjutnya al-Mawardi menentukan bahwa syarat yang mutlak dipenuhi oleh anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* adalah adil, mengetahui dengan baik kandidat kepala negara yang akan dipilih dan mempunyai kebijakan serta wawasan yang luas sehingga tidak salah dalam memilih kepala negara. Sayangnya, al-Mawardi tidak menjelaskan secara memadai mengenai prosedur pemilihan *ahl al-hall wa al-'aqd* dan hubungan lebih jauh antara *ahl al-hall wa al-'aqd* dengan khalifah.

Dalam hal ini, al-Mawardi hanya menjelaskan proses pemilihan kepala negara yang diawali dengan meneliti persyaratan kandidat. Lalu kandidat yang dianggap paling memenuhi kualifikasi untuk menjadi kepala negara diminta kesediannya tanpa terpaksa. Bila ia bersedia menjadi kepala negara, maka dimulailah kontrak sosial antara kepala negara dan rakyat yang diwakili oleh *ahl al-hall wa al-'aqd*. Selanjutnya barulah rakyat secara umum menyatakan kesetiaan mereka kepada kepala negara.

Berbeda dengan al-Mawardi, Ibn Taimiyah menolak pengangkatan kepala negara oleh *ahl al-hall wa al-'aqd*. Bahkan ia menolak keberadaan *ahl al-hall wa al-'aqd* ini. menurutnya, dalam praktiknya pada pasca *al-Khulafa al-Rasyidin*, *ahl al-hall wa al-'aqd* hanyalah menjadi semacam lembaga

legitimasi bagi kekuasaan khalifah Bani Umayyah dan Bani Abbas. Kedudukan mereka tidak lagi independen, karena mereka diangkat oleh khalifah. Akibatnya, *ahl al-hall wa al-'aqd* tidak lagi berfungsi sebagai lembaga control terhadap kekuasaan kepada negara. *Ahl al-hall wa al-'aqd* tidak pernah mencerminkan dirinya sebagai wakil rakyat. Bagaimana mungkin ia menjadi wakil rakyat kalau yang menentukan keberadaannya adalah kepala negara.

Menurut Ibn Taimiyah, sebagaimana dikutip Qomaruddin Khan, istilah *ahl al-hall wa al-'aqd* tidak dikenal pada awal sejarah Islam, dan menjadi populer hanya setelah Bani Abbas berkuasa. Ibn Taimiyah bahkan meragukan bahwa konsep *ahl al-hall wa al-'aqd* akan mengarah kepada terbentuknya lembaga kependetaan dalam Islam dan melahirkan doktrin kemaksuman iman, seperti dalam pandangan Syi'ah. Konsekuensinya lebih jauh, doktrin ini menghilangkan hak rakyat untuk memilih.

Sebagai alternatif, Ibn Taimiyah mengembangkan konsep *al-syawkah* dalam teori politiknya. Menurutnya, *ahl al-syawkah* adalah orang-orang yang berasal dari berbagai kalangan dan profesi dan mempunyai kedudukan terhormat di masyarakat. Mereka menjadi semacam tempat untuk bertanya bagi masyarakat dan ucapan mereka menjadi “kata putus” bagi masyarakat. Merekalah yang memilih kepala negara. Ibn Taimiyah mencontohkan hal ini pada pemilihan khalifah Abu Bakar dan ‘Umar. Menurutnya, Abu Bakar memegang tampuk pemerintahan bukan karena baiat ‘Umar dan ‘Umar menjadi khalifah bukan karena wasiat Abu

Bakar. Mereka naik memegang puncak pemerintahan umat Islam karena sumpah setia orang-orang yang memiliki kekuatan (*ahl al-syawkah*) dan kemudian diikuti oleh umat Islam. Seandainya umat Islam tidak menyetujui Abu Bakar dan 'Umar, maka mereka berdua tidak mungkin dapat menjadi kepala negara.

Berdasarkan pandangannya ini, Ibn Taimiyah menolak keabsahan kekuasaan kepala negara yang dipilih oleh segelintir orang saja seperti diteorikan al-Mawardi diatas. Hal ini dapat menjurus kepada membenaran kepala negarayang mencapai kekuasaannya dengan cara-cara paksa dan illegal. Dari pandangan Ibn Taimiyah diatas dapat ditarik benang merah bahwa sebenarnya ia tidak menolak substansi *ahl al-hall wa al-'aqd*. Yang ditolaknya adalah keberadaannya dalam sejarah Islam yang hanya menjadi alat bagi penguasa. Para anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* pada masa Bani Umayyah dan Bani Abbas tidak dapat menjalankan tugas dan fungsinya sebagai alat kontrol terhadap kekuasaan. Karenanya Ibn Taimiyah menginginkan peran penting *ahl al-hall wa al-'aqd* yang lebih luas dan mencerminkan representasi kehendak rakyat.

Dalam hal ini, rakyat merupakan pihak yang paling berhak menentukan kepala negara dan menyalurkan aspirasinya kepada *ahl al-hall wa al-'aqd* yang dalam teori Ibn Taimiyah disebut dengan *ahl al-syawkah*. Sayangnya, baik al-Mawardi dan Ibn Taimiyah maupun pemikir politik Islam pada periode klasik dan pertengahan tidak mengelaborasi lebih jauh tentang mekanisme dan prosedur pemilihan *ahl al- wa al-'aqd*. Barangkali sistem

politik pada masa itu yang bercorak monarki menekankan kekuasaan kepala negara yang begitu luas.

Memang ada beberapa ahli tafsir yang mengidentikkan *ahl al-hall wa al-'aqd* dengan *uli al-amr* ketika mereka membahas surah *an-Nisa'*, 4:59, sebagaimana pendapat al-Naisaburi, al-Nawawi, dan Muhammad Abduh. Al-Naisaburi menyatakan bahwa *ahl al-hall wa al-'aqd* adalah orang-orang yang terhormat dan berpikiran luas. Al-Nawawi mengidentikkannya sebagai para pemimpin dan tokoh masyarakat. Sementara Abduh sebagaimana ditulis muridnya Muhammad Rasyid Ridha, bahkan memerinci komponen *ahl al-hall wa al-'aqd*, yaitu para amir, hakim, ulama, panglima perang, dan semua pemimpin yang menjadi rujukan bagi umat Islam dalam masalah kemaslahatan umum. Adapun Hasan al-Banna mengelompokkan *ahl al-hall wa al-'aqd* ke dalam tiga golongan, yaitu faqih yang mampu menyelesaikan masalah-masalah yang muncul dengan melakukan ijtihad, orang yang berpengalaman dalam urusan-urusan rakyat, dan orang yang melaksanakan kepemimpinan sebagai kepala suku atau golongan.

Namun mereka tidak memerinci lebih jauh tugas dan wewenangnya, masa jabatan dan hubungan mereka dengan rakyat maupun dengan kepala negara. Akhirnya konsep *ahl al-hall wa al-'aqd* yang dapat menjatuhkan kepala negara bila terbukti tidak menjalankan tugasnya sesuai dengan tuntunan agama. Pendapat ini juga dianut oleh Rasyid Ridha. Dalam sejarah Islam, pembentukan lembaga *ahl al-hall wa al-'aqd* pertama kali dilakukan oleh pemerintahan Bani Umayyah di Spanyol. Khalifah al-Hakam II (961-967

M) membentuk *majelis al-Syura* yang beranggotakan pembesar-pembesar negara dan sebagian lagi pemuka masyarakat. Kedudukan anggota majelis syura ini setingkat dengan pemerintah. Khalifah sendiri bertindak langsung menjadi ketua lembaga tersebut. Majelis inilah yang melakukan musyawarah dalam masalah hukum dan membantu khalifah melaksanakan pemerintahan negara. Jadi, daulat Bani Umayyah II di Spanyol menghidupkan lembaga legislative yang telah hilang dalam sejarah politik Islam sejak zaman Mu'awiyah yang berkuasa di Damaskus.

Pembentukan lembaga *ahl al-hall wa al-aqd* dirasa perlu dalam pemerintahan Islam, mengingat banyaknya permasalahan kenegaraan yang harus diputuskan secara bijak dan pandangan yang tajam, sehingga mampu menciptakan kemaslahatan umat Islam. Para ahli fiqh siyasah menyebutkan beberapa alasan pentingnya pelembagaan majelis syura ini, yaitu:

- a. Rakyat secara keseluruhan tidak mungkin dilibatkan untuk diminta pendapatnya tentang undang-undang. Oleh karena itu, harus ada kelompok masyarakat yang bisa diajak musyawarah dalam menentukan kebijaksanaan pemerintahan dan pembentukan undang-undang.
- b. Rakyat secara individual tidak mungkin dikumpulkan untuk melakukan musyawarah disuatu tempat, apalagi diantara mereka pasti ada yang tidak mempunyai pandangan yang tajam dan tidak mampu berpikir kritis. Mereka tentu tidak mampu mengemukakan

pendapat dalam musyawarah. Hal demikian dapat mengganggu berbagai aktivitas kehidupan masyarakat.

- c. Musyawarah hanya bisa dilakukan apabila jumlah pesertanya terbatas. Kalau seluruh rakyat dikumpulkan disuatu tempat untuk melakukan musyawarah dipastikan musyawarah tersebut tidak dapat terlaksana.
- d. Kewajiban *amar ma'ruf nahi munkar* hanya bisa dilakukan apabila ada lembaga yang berperan menjaga kemaslahatan antara pemerintah dan rakyat.
- e. Kewajiban taat kepada *ulu al-amr* (pemimpin umat) baru mengikat apabila pemimpin itu dipilih oleh lembaga musyawarah.

Pada masa modern, sejalan dengan masuknya pengaruh pemikiran politik barat terhadap dunia Islam, pemikiran tentang *ahl al-hall wa al-aqd* juga berkembang. Para ulama siyasah mengemukakan pentingnya pembentukan lembaga perwakilan rakyat atau DPR/MPR sebagai representasi dari kehendak rakyat.

Mereka mengemukakan gagasan tentang *ahl al-hall wa al-'aqd* dengan mengombinasikannya dengan pemikiran-pemikiran politik yang berkembang di barat. Dalam praktiknya, mekanisme pemilihan anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* atau DPR ini menurut al-Anshari dilakukan melalui beberapa cara:

- 1) Pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala. Dalam pemilu ini, anggota masyarakat yang sudah memenuhi persyaratan memilih anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* sesuai dengan pilihannya.

- 2) Pemilihan anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* melalui seleksi dalam masyarakat. Dalam hal ini, masyarakat akan melihat orang-orang yang terpandang dan mempunyai integritas pribadi serta memiliki perhatian yang besar untuk kepentingan umat. Merekalah yang kemudian dipilih untuk menjadi anggota *ahl al-hall wa al-'aqd*.
- 3) Di samping itu, ada juga anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* yang diangkat oleh kepala negara.

Diantara ketiga cara demikian, cara pertamalah yang lebih kecil keselamatannya, karena cara ini mencerminkan kehendak rakyat secara bebas. Mereka tidak perlu merasa takut untuk memilih siapa calon anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* yang akan mewakilinya sesuai dengan pilihan terbaiknya. Adapun cara kedua sangat subjektif sehingga dapat menimbulkan penyimpangan. Sementara cara yang ketiga tidak kondusif bagi independensi anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* untuk bersikap kritis terhadap penguasa, karena ia diangkat oleh kepala negara. Dengan demikian, posisinya ter subordinasi oleh kepala negara. Dalam konteks ini, pengalaman bangsa Indonesia yang menggunakan sistem pengangkatan selain pemilihan dalam menentukan anggota *ahl al-hall wa al-'aqd* selama orde baru, mungkin dapat dijadikan contoh, betapa mereka tidak mampu bersikap kritis terhadap berbagai kebijaksanaan penguasa yang tidak mencerminkan aspirasi rakyat.³⁵

Para fukaha menamakan *ahl al-hall wa al-'aqd* dengan nama *Ahli Ikhtiyar* atau “Majelis Permusyawaratan”. Istilah-istilah itu sebenarnya

³⁵Muhammad Iqbal, *opcith*.158-166

adalah istilah-istilah untuk satu kelompok yang mempunyai beberapa ragam tugas dalam komunitas Islam, yang akhirnya membuat nama mereka juga beragam. *Ahli Ikhtiyar* yakni orang-orang yang bertugas memilih pemimpin lewat jalan musyawarah kemudian mengajukannya kepada rakyat untuk diba'iat (dinobatkan) oleh mereka.

Tidak sah tugas memikul amanah sebagai pemimpin kecuali sudah diba'iat oleh rakyat. Ketika tidak mungkin melakukan musyawarah antara seluruh individu rakyat, maka musyawarah hanya bisa dilakukan antara kelompok yang mewakili rakyat dan apa yang mereka putuskan sama dengan keputusan seluruh individu rakyat karena mereka tahu dengan kemaslahatan umum itu, juga karena masing-masing individu rakyat percaya dengan mereka dan dengan keputusan yang akan mereka ambil. Mereka inilah yang dinamakan dengan *ahl al-hall wa al-aqd*. Membentuk kelompok ini hukumnya *fardhu ain*. Diwajibkan atas setiap orang *mukallaf* untuk ikut berpartisipasi bersama dengan orang lain dalam pembentukannya.

Al-Farra berkata, *Ahli Ikhtiyar* harus memiliki tiga syarat berikut.

- a. Adil.
- b. Mempunyai ilmu pengetahuan yang dengan ilmu pengetahuan itu dapat mengetahui siapa saja yang berhak memegang tongkat kepemimpinan.
- c. *Ahli Ikhtiyar* harus terdiri dari para pakar dan ahli manajemen yang dapat memilih siapa yang lebih pantas untuk memegang tongkat kepemimpinan

Kedudukan *ahl al-hall wa al-aqd* bisa dipandang sebagai tugas perundang-undangan yang menuntut adanya pengenalan terhadap hukum-hukum fatwa dan pengambilan hukum dalam masalah-masalah umum seperti masalah keamanan dan kekuatan. Bisa juga dipandang sebagai tugas politik yang menuntut bahwa mereka terdiri dari para cendekiawan dan para pakar serta mampu memperhatikan kebutuhan-kebutuhan juga kepentingan-kepentingan umum, baik sosial, ekonomi, atau politik dengan kapasitas mereka sebagai majelis permusyawaratan yang apabila mereka menyepakati suatu perkara dari perkara kemaslahatan umat yang tidak ada *nash* yang jelas dari Allah, maka taat kepada mereka adalah wajib, dan wajib atas para penguasa memutuskan sesuai dengan apa yang mereka sepakati itu, serta wajib pula melaksanakannya.

Bisa juga dipandang sebagai tugas pengawasan atas orang-orang yang memiliki kekuasaan, yang menuntut syarat-syarat yang harus ada pada para pengawas, diantaranya mengenal objek pengawasan, sebagai *fardhu ain*. Maka, mereka harus menyelidiki tentang kemungkaran-kemungkaran para penguasa, yakni yang melakukan pelanggaran terhadap satu hak dari hak-hak Allah atau hak-hak bersama yang hak Allah lebih dominan di dalamnya, dengan tujuan mencegah jangan sampai terjadi.

Juga wajib menyelidiki tentang kebaikan atau yang makruf, yang tidak dilaksanakan agar mereka dapat memerintahkan untuk ditegakkan, baik yang berhubungan dengan perkara-perkara agama atau perkara-perkara dunia. Sebagaimana mereka juga harus mengajukan gugatan untuk mencegah

terjadinya pelanggaran yang mungkin akan dilakukan oleh para pejabat terhadap hak-hak individual atau kebebasan manusia, dan wajib memberhentikan penguasa itu bila keadannya sudah menuntut begitu.

Secara global bisa dikatakan bahwa *ahl al-hall wa al-aqd* adalah orang-orang yang bertanggung jawab atas semua kemaslahatan rakyat seluruhnya. Mereka adalah orang-orang yang mewakili kekuasaan rakyat. Mereka juga adalah orang-orang yang telah dipercayai oleh rakyat dalam memperjuangkan aspirasi dan kemaslahatan rakyat yang dengannya akan makmur kehidupan mereka. Rakyat juga akan selalu mengikuti apa yang mereka tetapkan baik dalam perkara agama atau dalam perkara dunia.³⁶

Berdasarkan uraian diatas menurut peneliti, *ahl al-hall wa al-aqd* adalah lembaga perwakilan rakyat yang menampung dan menyalurkan aspirasi atau suara rakyat. *Ahl al-hall wa al-aqd* ini adalah orang-orang yang mewakili kekuasaan rakyat. Sama halnya seperti khalifah, bahwasanya masa jabatan *ahl al-hall wa al-aqd* tidak diatur melainkan ditentukan dengan kematian atau pengunduran diri, tetapi dalam pemberhentian atau pemecatannya terjadi jika terdapat cacat dalam keadilannya atau cacat fisiknya.

B. Tinjauan Pustaka

Pada penulisan skripsi ini penulis merujuk pada skripsi-skripsi ataupun penelitian yang pernah membahas seputar Pembatasan Jabatan DPR Dalam Ketatanegaraan Indonesia Perspektif Hukum Islam, yaitu:

³⁶Farid Abdul Khaliq *Fikih Politik Islam* (Jakarta: Amzah,2005), h.108-112.

Skripsi Iis Qomariyah dengan judul “Masa Jabatan Kepala Desa Bangunharjo Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa” pada tahun 2014. Skripsi dari Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga Yogyakarta. Pada skripsi ini membahas mengenai jabatan dalam konteks negara hukum, struktur pemerintahan desa Bangunharjo Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul, serta masa jabatan kepala desa Bangunharjo Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul. Perbedaan dengan skripsi yang penulis bahas adalah mengenai pembatasan jabatan terhadap DPR.

Skripsi Nanik Priyanti dengan judul “Lelang Jabatan Di Pemerintahan Indonesia Perspektif Fiqh Siyasah dan Hukum Positif” pada tahun 2017. Skripsi dari Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Pada skripsi ini membahas mengenai Jabatan dan Macam-Macam Lembaga Di Pemerintahan Islam, Pelaksanaan Lelang Jabatan Perspektif Fiqh Siyasah, Pelaksanaan Lelang Jabatan Perspektif Hukum Positif, dan Lelang Jabatan Di Pemerintahan Indonesia.

Skripsi Roma Rizky Elhadi dengan Judul “Penggunaan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945” pada tahun 2014. Skripsi dari Fakultas Syariah dan Hukum, Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta. Pada skripsi ini membahas mengenai landasan pelaksanaan hak angket anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1954 dan Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009. Ketentuan mengenai tata

pelaksanaan hak angket yang terdapat di dalamnya saling bertentangan sehingga sering terjadi ketidakkonsistenan dalam penerapannya.

Berdasarkan uraian di atas, menurut peneliti ada perbedaan dan persamaannya dengan skripsi peneliti, seperti Skripsi Iis Qomariyah dengan Judul “Masa Jabatan Kepala Desa Bangunharjo Kecamatan Sewon Kabupaten Bantul Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa”.Perbedaannya yaitu terletak pada masa jabatan.Peneliti membahas tentang Pembatasan Masa Jabatan DPR sedangkan Skripsi Iis Qomariyah membahas tentang Masa Jabatan Kepala Desa.

Selain itu, didalam Skripsi Roma Rizky Elhadi dengan Judul “Penggunaan Hak Angket Dewan Perwakilan Rakyat Pasca Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”.Persamaan Dengan Skripsi Peneliti ialah pembahasan tentang hak angket Dewan Perwakilan Rakyat.

Salah satu ciri negara hukum, yang disebut *the rule of law* atau dalam bahasa Belanda dan Jerman disebut *rechtsstaat*, adalah adanya cirri pembatasan kekuasaan dalam penyelenggaraan kekuasaan negara.Pembatasan itu dilakukan dengan hukum yang kemudian menjadi ide dasar paham konstitusionalisme modern.Oleh karena itu, konsep negara hukum juga disebut sebagai negara konstitusional atau *constitucional state*, yaitu negara yang dibatasi oleh konstitusi. Dalam gagasan yang sama, gagasan negara demokrasi atau kedaulatan rakyat disebut pula dengan istilah *constitucional democracy* yang dihubungkan dengan pengertian negara demokrasi yang berdasarkan atas hukum.

Upaya untuk mengadakan pembatasan terhadap kekuasaan dilakukan dengan pola-pola pembatasan di dalam pengelolaan internal kekuasaan negara itu sendiri, yaitu dengan mengadakan pembedaan dan pemisahan kekuasaan negara kedalam fungsi-fungsi yang berbeda-beda. Dalam hubungan ini, yang dapat dianggap paling berpengaruh pemikirannya dalam mengadakan pembedaan fungsi-fungsi kekuasaan itu adalah Montesquieu dengan teori *trias politica*-nya. Yaitu cabang kekuasaan legislatif, cabang kekuasaan eksekutif, atau administratif, dan cabang kekuasaan yudisial.

Menurut Montesquieu, dalam bukunya "*L'Esprit des Lois*" (1784) atau dalam bahasa inggrisnya "*The Spirit Of The Laws*", yang mengikuti jalan pikiran John Locke, membagi kekuasaan negara kedalam tiga cabang, yaitu:

1. Kekuasaan Legislatif sebagai pembuat undang-undang.
2. Kekuasaan eksekutif untuk melaksanakan.
3. Kekuasaan untuk menghakimi atau yudikatif.

Dari klasifikasi Montesquieu inilah dikenal pembagian kekuasaan negara modern dalam tiga fungsi, yaitu legislate (*the legislative function*), eksekutif (*the executive or administrative function*), dan yudisial (*the judicial function*). Sebelumnya, John Locke dalam bukunya "*Two Treatises of Government*" (1689), juga membagi kekuasaan negara dalam tiga fungsi, tetapi berbeda isinya. Menurutny, fungsi-fungsi kekuasaan negara meliputi:

1. Fungsi Legislatif.
2. Fungsi Eksekutif.
3. Fungsi Federatif.

Dalam bidang legislatif dan eksekutif, pendapat dua sarjana itu nampaknya mirip. Tetapi dalam bidang yang ketiga, pendapat mereka berbeda. John Locke mengutamakan fungsi federative, sedangkan Baron de Montesquieu mengutamakan fungsi kekuasaan kehakiman (yudisial). Montesquieu lebih melihat pembagian atau pemisahan kekuasaan itu dari segi hak asasi manusia setiap warga negara, sedangkan John Locke lebih melihatnya dari segi hubungan kedalam dan keluar negara-negara lain.

Bagi John Locke, penjelmaan fungsi *defencie* baru timbul apabila fungsi *diplomacie* terbukti gagal. Oleh sebab itu, yang dianggap penting adalah fungsi federative. Sedangkan fungsi yudisial bagi John Locke cukup dimasukkan kedalam kategori fungsi legislatif, yang itu terkait dalam fungsi pelaksanaan hukum. Tetapi bagi Montesquieu, fungsi pertahanan (*defence*) dan hubungan luar negerilah (diplomasi) yang termasuk dalam fungsi eksekutif, sehingga tidak perlu dianggap tersendiri. Justru dianggap penting oleh Montesquieu adalah fungsi yudisial atau fungsi kekuasaan kehakiman.

Dalam bahasa yang lebih sederhana, Miriam Budiardjo menjabarkan legislatif sebagai kekuasaan untuk membentuk undang-undang, eksekutif untuk menyelenggarakan undang-undang, dan yudikatif adalah kekuasaan untuk mengadili pelanggaran undang-undang. Selanjutnya, baik mengenai tugas(fungsi) maupun mengenai alat perlengkapan (lembaga) yang menyelenggarakannya, ketiganya harus terpisah satu sama lain. Sehubungan dengan itu, Montesquieu menerangkan bahwa jika kekuasaan legislatif digabung dengan eksekutif, maka hal itu dapat mengancam kebebasan warga negara. Sebab, jika dua kekuasaan itu

diserahkan pada satu badan, hal ini berpotensi memunculkan produk legislasi (undang-undang) yang tiranik, dan lebih parah lagi, akan dijalankan secara tiranik pula.

Selain itu, warga negara juga tidak akan mendapati kebebasannya jika kekuasaan kehakiman tidak dipisahkan dari kekuasaan legislatif. Sebab jika kedua kekuasaan itu disatukan, maka kewenangan para hakim tidak hanya terbatas pada mengadili semata, tetapi juga membentuk undang-undang. Penggabungan dua kekuasaan pada satu organ ini dipastikan akan menghadirkan penyelenggaraan negara yang otoriter. Sama halnya, jika kekuasaan yudikatif dikawinkan dengan eksekutif, maka hal ini akan berpotensi melahirkan penguasa yang tidak kalah *despotic*. Sebab disaat yang sama, hakim memiliki dua kekuasaan yang besar, yakni mengadili atas pelanggaran undang-undang dan mengeksekusi undang-undang. Dalam kondisi inilah kebebasan warga negara terancam.

Menurut Maurice Duverger, ada tiga macam usaha untuk dapat melaksanakan pembatasan kekuasaan penguasa itu, yang masing-masing bergerak dengan lapangan yang tersendiri. Tiga macam usaha tersebut ialah pemilihan para penguasa, pembagian kekuasaan dan kontrol yuridiksional.

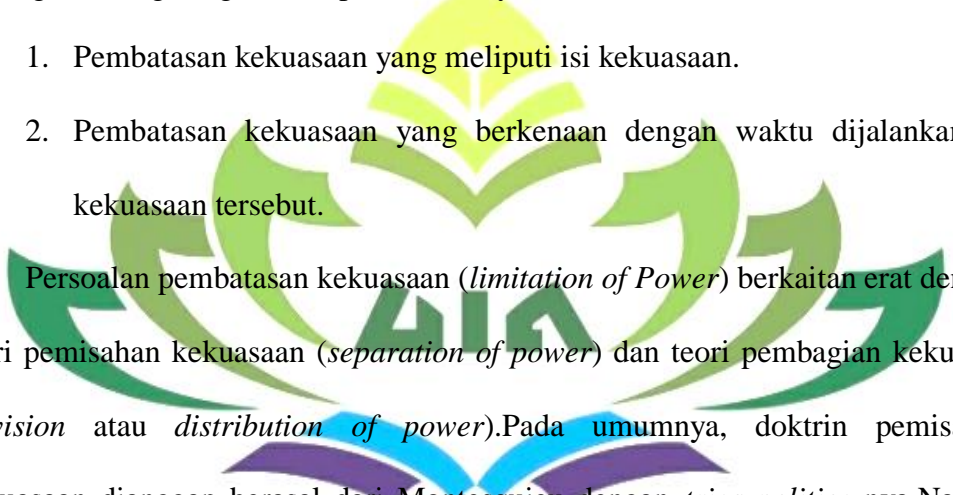
1. Pemilihan para penguasa yaitu pemilihan oleh rakyat yang akan diperintah, itu merupakan salah satu cara yang paling mudah dan praktis untuk melaksanakan dan mencapai maksud daripada prinsip pembatasan kekuasaan penguasa.
2. Pembagian kekuasaan dengan tujuan agar melemahkan kekuasaan penguasa, dengan maksud untuk mencegah agar para penguasa jangan

sampai salah menyalahgunakan kekuasaan atau bertindak sewenang kepada rakyat.

3. Kontrol yuridiksionil ialah adanya peraturan-peraturan hukum yang menentukan hak-hak atau kekuasaan-kekuasaan tersebut, dan yang kesemuanya itu pelaksanaannya diawasi dan dilindungi oleh organ-organ pengadilan dari lembaga-lembaga lainnya.

Sedangkan menurut Yusril Ihza Mahendra, pembatasan kekuasaan terhadap lembaga-lembaga negara meliputi dua hal yaitu:

1. Pembatasan kekuasaan yang meliputi isi kekuasaan.
2. Pembatasan kekuasaan yang berkenaan dengan waktu dijalankannya kekuasaan tersebut.



Persoalan pembatasan kekuasaan (*limitation of Power*) berkaitan erat dengan teori pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan teori pembagian kekuasaan (*division* atau *distribution of power*). Pada umumnya, doktrin pemisahan kekuasaan dianggap berasal dari Montesquieu dengan *trias politica*-nya. Namun dalam perkembangannya, banyak versi yang biasa dipakai oleh para ahli berkaitan dengan peristilahan pemisahan dan pembagian kekuasaan ini. Istilah pemisahan kekuasaan dalam bahasa Indonesia merupakan terjemahan perkataan *separation of power* berdasarkan teori *trias politica* atau tiga fungsi kekuasaan, yang dalam pandangan Montesquieu, harus dibedakan dan dipisahkan secara structural dalam organ-organ yang tidak saling mencampuri urusan masing-masing.

Kekuasaan legislatif hanya dilakukan oleh lembaga legislatif, kekuasaan eksekutif hanya dilakukan oleh lembaga eksekutif, dan demikian pula kekuasaan

yudikatif hanya dilakukan oleh cabang kekuasaan yudisial. Sehingga pada intinya, satu organ hanya memiliki satu fungsi, sebaliknya satu fungsi hanya dilakukan oleh satu organ. Sebagai sandingan atas konsep pemisahan kekuasaan, para ahli biasa menggunakan pula istilah *division of power* atau *distribution of power*.

Sejalan perkembangan teori pemisahan kekuasaan, dikenal pula konsep *checks and balances*. Istilah *checks and balances* berdasarkan kamus hukum *Blacks' Law Dictionary*, diartikan sebagai “*arrangement of governmental powers whereby powers of one governmental branch check or balances those of other branches.*” Berdasarkan pengertian ini, dapat disimpulkan bahwa *checks and balances* merupakan suatu prinsip saling mengimbangi dan mengawasi antar cabang kekuasaan satu dengan yang lain. Tujuan dari konsepsi ini adalah untuk menghindari adanya konsentrasi kekuasaan pada satu cabang kekuasaan tertentu.

Kata “*checks*” dalam *checks and balances* berarti “suatu pengontrolan yang satu dengan yang lain, agar suatu pemegang kekuasaan tidak berbuat sebebas-bebasnya yang dapat menimbulkan kesewenang-wenangan. Adapun “*balance*” merupakan suatu keseimbangan kekuasaan, agar masing-masing pemegang kekuasaan tidak cenderung terlalu kuat (konsentrasi kekuasaan) sehingga menimbulkan tirani. Munir Fuadi, menjabarkan operasionalisasi dari teori *checks and balances* melalui cara-cara tertentu. Cara-cara ini adalah:

1. Pemberian kewenangan terhadap suatu tindakan kepada lebih dari satu cabang pemerintahan.
2. Pemberian kewenangan pengangkatan pejabat tertentu kepada lebih dari satu cabang pemerintahan.

3. Upaya hukum *impeachment* dari cabang pemerintahan satu terhadap cabang pemerintahan lainnya.
4. Pengawasan langsung dari satu cabang pemerintahan yang satu terhadap yang lainnya.
5. Pembagian wewenang kepada pengadilan sebagai pemutus kata akhir (*the last word*) jika ada pertikaian antara badan eksekutif dan legislatif.

Pemerintahan Indonesia adalah pemerintahan konstitusional. Pemerintahan konstitusional berasal dari paham konstitusionalisme yang berarti sebagai suatu paham mengenai pembatasan kekuasaan dan jaminan hak rakyat melalui konstitusi. Pembatasan kekuasaan dilakukan melalui mekanisme *check and balances* yang diatur dalam konstitusi. Kekuasaan Presiden yang begitu besar yang didasarkan pada kewenangan diskresi tentu harus diimbangi oleh kewenangan DPR untuk jalannya pemerintahan.

Disamping itu, dalam studi ilmu administrasi publik atau *public administration* dikenal pula adanya teori yang membagi kekuasaan ke dalam dua fungsi saja. Kedua fungsi itu adalah fungsi pembuatan kebijakan (*policy making function*) dan fungsi pelaksanaan kebijakan (*policy executing function*). Semua usaha membagi dan membedakan serta memisah-misahkan fungsi-fungsi kekuasaan itu ke dalam beberapa cabang, pada pokoknya adalah dalam rangka untuk membatasi kekuasaan itu sendiri sehingga tidak terjadi sumber kesewenang-wenangan.

Persoalan pembatasan kekuasaan (*limitation of power*) berkaitan erat dengan teori pemisahan kekuasaan (*separation of power*) dan teori pembagian kekuasaan

(*division of power* atau *distribution of power*). Pada umumnya, doktrin pemisahan kekuasaan atau pembagian kekuasaan dianggap berasal dari Montesquieu dengan *trias politica*-nya. Namun dalam perkembangannya banyak versi yang biasa dipakai dengan peristilahan pemisahan dan pembagian kekuasaan.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) merupakan satu kesatuan rangkaian perumusan hukum dasar Indonesia. Isinya mencakup dasar-dasar normatif yang berfungsi sebagai sarana pengendali (*tool of social and political control*) terhadap penyimpangan dan penyelewengan dalam dinamika perkembangan zaman dan sekaligus sarana pembaruan masyarakat (*tool of social and political reform*) serta sarana perekayasa (*tool of social and political engineering*) ke arah cita-cita kolektif bangsa. Keseluruhan kesepakatan yang menjadi materi konstitusi pada intinya menyangkut prinsip pengaturan dan pembatasan kekuasaan.

Konstitusionalisme mengatur dua hubungan yang saling berkaitan satu sama lain, yaitu:

1. Hubungan antara pemerintah dengan warga negara.
2. Hubungan antara lembaga pemerintahan yang satu dengan lembaga pemerintahan yang lain.

Karena itu, biasanya isi konstitusi dimaksudkan untuk mengenai mengenai tiga hal penting, yaitu:

1. Menentukan pembatasan kekuasaan organ-organ negara.
2. Mengatur hubungan antara lembaga-lembaga negara yang satu dengan yang lain.

3. Mengatur hubungan kekuasaan lembaga-lembaga negara dengan warga negara.

Dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, UUD NRI 1945 dengan jelas membedakan cabang-cabang kekuasaan negara dalam bidang legislatif, eksekutif, dan yudikatif yang tercermin dalam fungsi-fungsi MPR, DPR, dan DPD, Presiden dan Wakil Presiden, serta Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga-lembaga negara yang dimaksud itulah yang secara instrumental menjadi pelebagaan fungsi-fungsi kekuasaan negara yang utama, sehingga lembaga-lembaga negara itu pula yang dapat disebut sebagai lembaga negara utama yang hubungannya dengan yang lain diikat oleh prinsip *check and balance*.

Disamping lembaga-lembaga yang bersifat utama yang biasa disebut sebagai lembaga tinggi negara seperti yang dimaksud diatas ada juga lembaga-lembaga negara yang bersifat konstitusional lainnya seperti Komisi Yudisial, Kepolisian, TNI, Bank Indonesia, KPU, dan sebagainya. Berkaitan dengan keadaan tersebut dalam suatu sistem ketatanegaraan setidaknya terdapat tiga kelompok lembaga negara:

1. Lembaga negara yang ditentukan dalam UUD.
2. Lembaga negara yang ditentukan oleh UU
3. Lembaga negara yang ditentukan oleh keputusan Presiden.

Mencermati hal tersebut Sri Soemantri menganalisis dan berpendapat bahwa untuk sistem ketatanegaraan Indonesia yang berkenaan dengan lembaga negara yang ada dalam UUD, hal itu berkaitan dengan sistem ketatanegaraan dalam arti

sempit. Sedangkan jika dimaksud juga dengan lembaga negara diluar UUD, hal ini berkenaan dengan sistem ketatanegaraan dalam arti luas.

Pada dasarnya dalam suatu negara hukum yang terpenting bukan ada atau tidaknya konsep *trias politica* itu, akan tetapi persoalannya adalah dapat atau tidakkah alat-alat kekuasaan negara itu dihindarkan dari praktik-praktik kekuasaan birokrasi dan tirani. Dan hal ini tidaklah tergantung kepada pemisahan ataupun pembagian kekuasaan itu sendiri, akan tetapi akan adanya sendi negara demokrasi yang berkedaulatan rakyat. Merupakan sifat khusus pada suatu negara adalah dengan memiliki kekuasaan untuk membuat dan melaksanakan undang-undang dengan segala cara maupun paksaan yang diperlukan. Kekuasaan seperti ini disebut kedaulatan (*sovereignty*). Kedaulatan dapat dibedakan dalam arti internal dan eksternal. Dimana secara internal, istilah ini bermakna supremasi perorangan atau sekumpulan individu dalam suatu wilayah yurisdiksinya. Secara eksternal, berarti independensi mutlak satu negara sebagai suatu keseluruhan dalam hubungannya dengan negara-negara lainnya.

Konstitusi secara filosofi lahir untuk membentuk dan membatasi kekuasaan, sekaligus mengendalikan kekuasaan itu. Konstitusi yang kokoh (yang mampu menjamin demokrasi yang berkelanjutan) adalah konstitusi yang mengatur secara rinci batas-batas kewenangan dan kekuasaan lembaga-lembaga legislatif, eksekutif, dan yudikatif secara seimbang dan saling mengawasi (*check and balances*), sehingga tidak ada salah satu lembaga negara yang menjadi supreme, memberika jaminan yang cukup luas bagi hak-hak warga negara dan hak asasi manusia.

Dengan demikian jelas bahwa kekuasaan antar lembaga negara itu tidak berdiri sendiri dan harus adanya keseimbangan yang diiringi dengan saling mengawasi (*check and balance*). Dalam UUD NRI 1945 sebelum amandemen, masyarakat memandang kekuasaan Presiden terlalu besar (*executive heavy*), sedangkan lembaga negara lain kekuasaannya tidak seimbang dan tidak dapat saling mengawasi, bahkan terkesan sumir atau hanya sebatas pelengkap kenegaraan saja, sehingga dapat dikatakan bahwa UUD NRI 1945 sebelum diamandemen tidak memiliki mekanisme *check and balance* di dalamnya.

Setelah UUD NRI 1945 mengalami amandemen sebanyak empat kali, kekuasaan Presiden mengalami pengurangan yang cukup signifikan bahkan bisa dikatakan kekuasaan Presiden seolah dikebiri akibat traumatic 32 tahun Republik Indonesia yang dikuasai oleh Presiden Soeharto. Pengurangan yang sangat signifikan itu sendiri justru selalu timpang sehingga beralihlah kekuasaan yang begitu besar ditangan Presiden (*executive heavy*) dalam UUD NRI 1945 hasil amandemen. Salah satu kesepakatan dasar pada saat amandemen ialah mempertegas sistem pemerintahan presidensial, dan amandemen UUD NRI 1945 memiliki salah satu tujuan ialah menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem saling mengawasi dan mengimbangi (*check and balances*) yang lebih ketat dan transparan, dan pembentukan lembaga-lembaga

negara yang baru untuk mengakomodasikan perkembangan kebutuhan bangsa dan tantangan zaman.³⁷



³⁷Rahmat Robuwan, “Redistribusi Kekuasaan Negara Dan Hubungan Antar Lembaga Negara Di Indonesia”, *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. XII, No.1, Juni 2018, (Bangka Belitung: Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung, 2018), (06 September 2019), dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

DAFTAR PUSTAKA

Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Edisi Revisi IV, Jakarta: Rineka Cipta, 1998.

Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika, 2017.

Dahlan, Rahman Abd. *Ushul Fiqh*, Jakarta: AMZAH, 2014.

Departemen Agama RI, *Al-'Aliyy, Al-qur'an Dan Terjemahan*, Bandung: Diponegoro, 2005.

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Keempat, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2011.

FORMAPPI, *Lembaga Perwakilan Rakyat di Indonesia*, Jakarta: FORMAPPI, 2005.

FORMAPPI, *Menghindari Jeratan Hukum Bagi Anggota Dewan*, Jakarta: FORMAPPI, 2009.

<http://dpr.go.id/anggota> (26 september 2019).

[Http://klikisma.com/2016/06/pembagian-kekuasaan.html](http://klikisma.com/2016/06/pembagian-kekuasaan.html), diunduh pada tanggal 11 Mei 2019 pukul 13.05.

[Http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1229-uji-materi-masa-jabatan-presiden-dan-wakil-presiden-kemunduran-demokrasi-indonesia](http://www.politik.lipi.go.id/kolom/kolom-2/politik-nasional/1229-uji-materi-masa-jabatan-presiden-dan-wakil-presiden-kemunduran-demokrasi-indonesia).diunduh pada tanggal 30 Agustus 2019 pukul 07.55.

Hr, Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, Cet. XII, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2016.

Imam Muslim, *Kitab Shahih Muslim jilid 3*, Indonesia : Maktabat rihalan, 206-261 Masehi

Iqbal, Muhammad. *Fiqh Siyasa*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.

Ishak, Al-Syathibi Abu. *al-Muwafaqat fi Ushul al-Syari'ah* (Beirut: Dar al-Ma'rifah, 1973)

Kansil, Christine Kansil. *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Cet.IV, Jakarta : Bumi Aksara, 2011.

Kartono, Kartini. *Pengantar Metodologi Riset Sosial*, Cet. IV, Bandung : Maju Mundur, 1990.

Khairuddin, M.Iwan Satriawan, *Hukum Tata Negara Pasca Amandemen UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Depok: PT RAJAGRAFINDO PERSADA, 2018.

Khaliq, Farid Abdul. *Fikih Politik Islam*, Jakarta: Amzah, 2005.

Koentjoro, Purbopranoto. *Beberapa Catatan Hukum Tata Pemerintahan dan Peradilan Administrasi Negara*, Bandung: Alumni, 1985.

M.Samson Fajar, “Keadilan Dalam Hukum Islam (Tinjauan Multidisipliner Dalam Kasus Poligami)”, *Jurnal Al 'Adalah*, Vol.XII, No.1, Juni 2014, Metro: Universitas Muhammadiyah Metro, 2015, h.33 (online), tersedia di: <http://ejournal.radenintan.ac.id/index.php/adalah/article/view/172/364> (26 september 2019) dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

Majid, Khon Abdul. *Ikhtisar Tarikh Tasyri*, Jakarta: Amzah, 2005

Mei Susanto, Rahayu Prasetianingsih, dan Lailani Sungkar, “Kekuasaan DPR Dalam Pengisian Pejabat Negara Dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia”, *Jurnal Penelitian Hukum De Jure*, Vol.XVIII, No.1, Maret 2018, Bandung: Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, 2018, h. 23-41 (online), tersedia di:<http://dx.doi.org/10.30641/dejure.2018.V18.23-41> (27Juli 2019), dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

Muhammad,Kadir Abdul. *Hukum dan Penelitian Hukum*,Bandung: Citra Aditia Bakti,2004.

Nasution, Buyung Adnan. *Arus Pemikiran Konstitusionalisme*,Jakarta: Kata Hasta Pustaka, 2007.

Rahmat Robuwan, “Redistribusi Kekuasaan Negara Dan Hubungan Antar Lembaga Negara Di Indonesia”, *Jurnal Hukum Progresif*, Vol. XII, No.1, Juni 2018, (Bangka Belitung: Fakultas Hukum Universitas Bangka Belitung, 2018), (06 September 2019), dapat dipertanggung jawabkan secara ilmiah.

Soemantri Sri, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya Offset, 2014.

Soemantri Sri, *tentang lembaga-lembaga negara menurut UUD 1945*, Cet.VII, Bandung:PT.Citra Aditya Bakti, 1993.

Syafe'i Rachmat, *Ilmu Ushul Fiqh*, Bandung: CV.PUSTAKA SETIA, 2007.

Syarifuddin Amir, *Ushul Fiqh*, Jakarta: Kencana, 2008.

Undang-Undang Dasar 1945 pasal 7.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan
Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan
Perwakilan Rakyat Daerah

Yusuf, Andri. <http://phairha.blogspot.co.id/2012/01/studi-kepuustakaan.html>.di
unduh pada 16 mei 2019 pukul 11.07.

